

1-1-1997

# Development Cooperation: French and European Positions

Sophie Lambert  
*Lehigh University*

Sandra Sanoh  
*Lehigh University*

Follow this and additional works at: <http://preserve.lehigh.edu/perspectives-v15>

---

## Recommended Citation

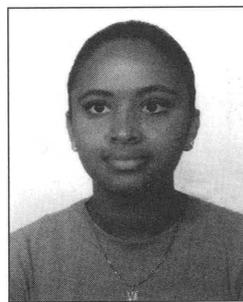
Lambert, Sophie and Sanoh, Sandra, "Development Cooperation: French and European Positions" (1997). *France in a new Europe*. Paper 9.  
<http://preserve.lehigh.edu/perspectives-v15/9>

This Article is brought to you for free and open access by the Perspectives on Business and Economics at Lehigh Preserve. It has been accepted for inclusion in France in a new Europe by an authorized administrator of Lehigh Preserve. For more information, please contact [preserve@lehigh.edu](mailto:preserve@lehigh.edu).

# COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT: POSITIONS DE LA FRANCE ET DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

*Sophie Lambert*

*Sandra Sanoh*



## Introduction

Nous souhaitons, en introduction donner un élément de meilleure compréhension à cet article: un lexique des abréviations utilisées :

**ACP** : Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

**ALA MED** : Pays d'Asie, d'Amérique Latine et du bassin MEDiterranéen

**APD** : Aide Publique pour le Développement

**BEI** : Banque Européenne d'Investissement

**CAD** : Comité d'Aide au Développement

**CE** : Communauté Européenne

**DG I** : Direction Générale

**DG VIII** : Direction Générale du Développement

**ECHO** : Office Humanitaire de la Communauté Européenne

**FED** : Fonds Européen de Développement

**FNUAP** : Fonds des Nations Unies pour la Population

**IDA** : Association Internationale de Développement

**NEI** : Nouveaux Etats Indépendants de l'ex-Union Soviétique

**ONG** : Organisation Non Gouvernementale

**PAM** : Programme Alimentaire Mondial

**PECO** : Pays d'Europe Centrale et Orientale

**PNUD** : Programme des Nations Unies pour le Développement

**PTOM** : Pays et Territoires d'Outre Mer

**UE** : Union Européenne

Cet article comporte un court historique de la politique pour le développement, les données chiffrées de l'ADP communautaire et française et leur évolution jusqu'en 1996. Nous

avons également souhaité présenter l'organisation de la co-opération en insistant sur les caractéristiques de la co-opération communautaire. Pour conclure nous avons dressé un constat des limites de l'aide en terme d'évaluation et d'efficacité.

## La Politique de Coopération pour le Développement

### Période Antérieure au Traité de Maastricht

La politique communautaire de coopération pour le développement a débuté en 1957 avec le traité de Rome qui régie les apports d'aide au monde en développement, et en particulier aux territoires et anciennes colonies.

En 1963, la première convention de Yaoundé a été signée entre la CE et les Etats ACP. Aujourd'hui la convention de Lomé a remplacé celle de Yaoundé et les Etats ACP sont au nombre de 70.

En 1972, les premiers accords de coopération ont été signés avec le Maroc et la Tunisie puis avec tous les pays ALA MED ou du Moyen-Orient et avec les PECO / NEI. Ces accord prévoient l'accès au marché communautaire, en franchise de douane, pour des produits industriels en provenance de ces pays, des concessions commerciales pour certains produits agricoles, une aide au développement dans le cadre de protocoles financiers et parfois une aide d'urgence et alimentaire.

### Le Traité de Maastricht

Entré en vigueur en 1993, le volet de la politique européenne sur la coopération pour le développement comporte les objectifs généraux suivants :

- le développement économique et social durable des pays en développement, et plus particulièrement les plus défavorisés d'entre eux;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale;
- la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement;
- le développement et la consolidation de la démocratie;

- le respect de droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les Etats Membres mettent en oeuvre, chacun de leur côté, leurs propres programmes de coopération pour le développement mais se doivent de respecter le cadre fourni par l'UE qui permet d'améliorer la cohérence, la coordination et la complémentarité (les trois c.) des différents programmes. La France, en temps que Membre de l'UE répond donc à ces attentes de la CE dans le cadre de sa politique pour le développement.

### Les Instances Législatives

C'est au Conseil des ministres qu'il revient, sur proposition de la Commission d'aide au développement, de décider de la politique en matière de coopération pour le développement. Il se réunit deux fois par an et les décisions sont prises à la majorité pondérée.

Le Parlement Européen n'a qu'un rôle consultatif.

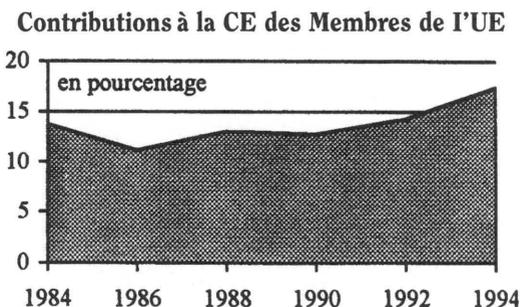
### L'Aide pour le Développement (APD) en Chiffres

#### Les Membres de l'UE et l'APD Communautaire

En 1994, plus de 17% de l'APD totale des membres de l'UE ont été acheminés par l'intermédiaire de la CE. Il est pratiquement certain que ce pourcentage va continuer d'augmenter, en raison des décisions financières prises par l'UE, qui appellent à un accroissement des ressources extérieures.

Le graphique suivant donne l'évolution des contributions des Membres de l'UE à la CE en pourcentage de l'APD totale sur les dix dernières années :

Diagram 1



Source : OCDE

Une comparaison avec le total du CAD est donné dans le tableau suivant :

**Table 1**

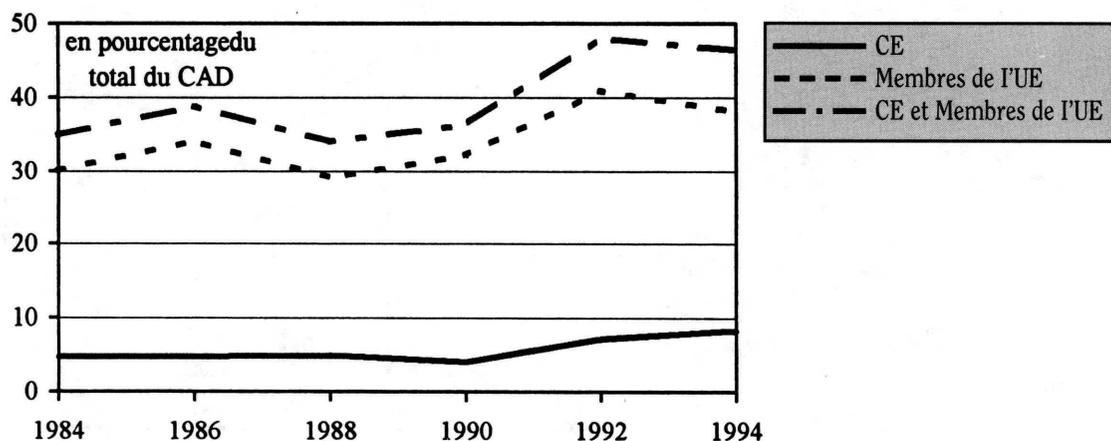
<b>Apports d'APD en provenance de la CE et des Membres de l'UE 1994</b> (en % du total du CAD)	
<b>CE</b>	<b>8,30 %</b>
<b>Membres de l'UE</b>	<b>39,65 %</b>
<b>CE et Membres de l'UE</b>	<b>47,95 %</b>

Source : OCDE

L'évolution sur les 10 dernières années est la suivante :

**Diagram 2**

**Apports d'APD en provenance de la CE et des Membres de l'UE 1994**



Source : OCDE

### **Le Volume de l'APD**

En 1994, la France continue d'être le troisième donneur, parmi les pays du CAD après le Japon et les USA, par le volume de son aide (contributions à la CE comprises). Son effort d'aide, exprimé en pourcentage du PNB, la classe en cinquième position.

La CE se situe au cinquième rang des donneurs du CAD en ce qui concerne le volume de l'aide, comme l'indique le tableau récapitulatif suivant :

Table 2

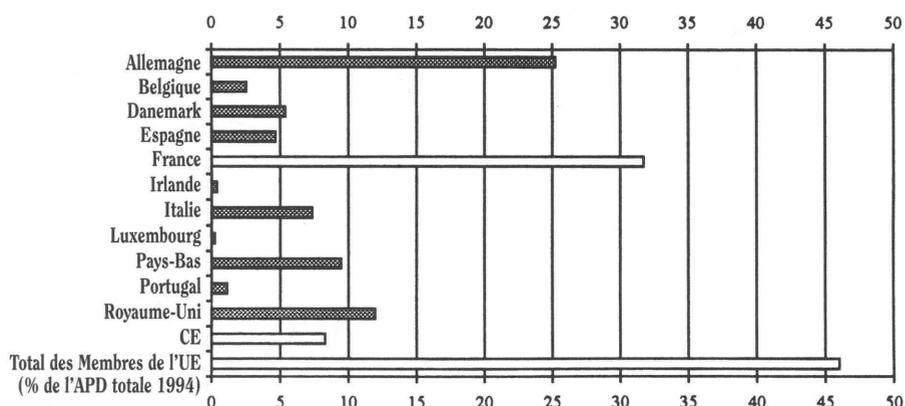
<b>Aide Publique au Développement 1994</b> (Versements nets, contributions à la CE comprises pour les membres de l'UE)				
	en millions de \$	Rang	% du PNB	Rang
<b>Allemagne</b>	<b>6.751</b>	<b>4</b>	0,33	
Australie	1.088		0,38	
Autriche	655		0,33	
Belgique	677		0,30	
Canada	2.250		0,43	
<b>CE</b>	<b>4.825</b>	<b>5</b>		
<b>Danemark</b>	1.446		<b>1,03</b>	<b>2</b>
Espagne	1.247		0,26	
<b>Etats-Unis</b>	<b>9.927</b>	<b>2</b>	0,15	
Finlande	290		0,31	
<b>France</b>	<b>8.447</b>	<b>3</b>	<b>0,64</b>	<b>5</b>
Irlande	105		0,24	
Italie	1.967		0,20	
<b>Japon</b>	<b>13.239</b>	<b>1</b>	0,29	
Luxembourg	59		0,40	
<b>Norvège</b>	1.137		<b>1,05</b>	<b>1</b>
Nouvelle-Zélande	111		0,24	
<b>Pays-Bas</b>	2.531		<b>0,76</b>	<b>4</b>
Portugal	302		0,34	
Royaume-Uni	3.201		0,31	
<b>Suède</b>	1.703		<b>0,90</b>	<b>3</b>
Suisse	982		0,36	
<b>Total CAD sans CE</b>	<b>58.114</b>		<b>0,29</b>	

Source : OCDE

Le volume de l'aide française continue de croître mais la tendance sur les dernières années a tendance à ralentir, dû à des mesures de restructuration et de réduction des dépenses publiques qu'a prises le gouvernement français, face au problème du déficit budgétaire. Le graphique suivant donne la participation des différents Membres de l'UE dans les contributions à la CE :

Diagram 3

## Contributions à la CE en % de l'APD totale des Membres de l'UE



Source : OCDE

## L'APD Bilatérale

### En France

Sa principale composante sont les dons (71 %) et elle représente en France :

Table 3

Versements nets 1994 (millions de \$)	APD bilatérale sans les contributions à la CE 1993 / 1994		APD bilatérale contributions à la CE comprises 1993 / 1994	
	8.447	88,7 %	7.492,49	78 %

Source : OCDE

Il existe 3 catégories de bénéficiaires de l'APD bilatérale :

- pour 48% les „pays du champ“, c'est-à-dire les 37 pays d'Afrique subsaharienne et d'Amérique (Caraïbes), liés à la France par des accords de coopération, dont les 14 pays de l'Afrique subsaharienne de la zone franche. Ce cercle comprend donc les anciennes colonies de la France ainsi qu'aujourd'hui un nombre important d'Etats indépendants.
- pour 14,3% les TOM, c'est-à-dire les trois territoires d'outre-mer en Océanie et la collectivité de Mayotte. Grâce à cette aide, la population jouit d'un niveau de vie nettement supérieur à celui de la plupart des pays de l'Océanie.
- pour 37,7% les „pays hors champ“, près de 100 pays en développement en Europe, Afrique et Moyen-Orient, Amérique, Asie et Océanie.

### Pour la CE

Le programme d'aide compte plusieurs composantes, qui ont chacune leur mode de gestion et de financement: Il est néanmoins possible d'établir deux groupes de bénéficiaires:

- les Etats ACP dont le programme d'aide est régi par la convention de Lomé et financé en grande partie par le FED.
- les pays ALA MED, le Moyen-Orient et l'Afrique du Sud dont l'aide est financée par l'UE.

Table 4

Versements nets 1994 (millions de \$)	APD bilatérale 1993 / 1994	
4.825	90,7 %	4.376,27

Source : OCDE

Les APD bilatérales française et de la CE sont réparties comme indiqué ci-après :

Table 5

	Versements d'APD française 1992 (millions de \$ de 1991)	R a n g	Part de l'APD bilatérale 1992 (%)	Versements d'APD de la CE 1994 (millions de \$ de 1993)	R a n g	Part de l'APD bilatérale 1993 (%)	Moyenne du CAD 1993 (%)
<b>Afrique subsaharienne</b>	<b>2.507</b>		<b>52,2</b>	<b>1.794</b>		<b>51,6</b>	<b>32,6</b>
Burkina Faso	110			45			
<b>Cameroun</b>	<b>372</b>	<b>2</b>		109			
Centrafricaine, Rép.	64						
Congo	62						
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>407</b>	<b>1</b>		<b>129</b>	<b>5</b>		
<b>Ethiopie</b>				<b>175</b>	<b>3</b>		
Gabon	50						
Ghana				41			
Guinée	130						
Kenya				35			
Madagascar	121						
Mali	82			51			
Mozambique				97			
Ouganda				57			
Niger	94						
Sénégal	209			67			
Soudan				32			
Tanzanie				84			
Tchad	82						
Zambie				44			
Zimbabwe				93			
<b>Afrique du Nord et Moyen-Orient</b>	<b>819</b>		<b>17,1</b>	<b>605</b>		<b>16,1</b>	<b>14,9</b>
Algérie	204						
<b>Egypte</b>	<b>244</b>	<b>5</b>		131	<b>4</b>		
<b>Maroc</b>	<b>179</b>			<b>191</b>	<b>2</b>		
Tunisie	94			37			
<b>Amérique</b>	<b>173</b>		<b>3,6</b>			<b>10,4</b>	<b>12,2</b>
<b>Asie</b>	<b>608</b>		<b>12,7</b>	<b>383</b>		<b>9,4</b>	<b>30,6</b>
Bangladesh				54			
Chine	140						
Inde				55			
Indonésie	<b>154</b>						
<b>Océanie</b>	<b>631</b>		<b>13,1</b>			<b>1,0</b>	<b>4,4</b>
<b>Nouvelle-Calédonie</b>	<b>323</b>	<b>3</b>					
<b>Polynésie Française</b>	<b>296</b>	<b>4</b>					
<b>Europe</b>	<b>63</b>		<b>1,3</b>	<b>553</b>		<b>11,4</b>	<b>5,3</b>
<b>Etats de l'ex- Yougoslavie</b>				<b>542</b>	<b>1</b>		
<b>Total des versements bilatéraux ventilés</b>	<b>4.802</b>			<b>3762</b>			

Source : OCDE

## L'APD Multilatérale

### En France

Les institutions financières internationales reçoivent les montants suivants :

Table 6

Versements nets 1994	APD multilatérale sans les contributions à la CE		APD multilatérale contributions à la CE comprises	
	11,3 %	954,51	22 %	1.858,34
8.447				

Source : OCDE

Ce pourcentage est inférieur à celui de la moyenne du CAD. Les principales composantes de l'aide multilatérale sont :

- la CE : 46 %
- la Banque Mondiale : 23 %
- les banques et fonds régionaux : 13 %
- l'Organisation des Nations Unies : 10 %

### Pour la CE

L'APD multilatérale communautaire est la suivante :

Table 7

Versements nets 1994	APD multilatérale	
4.825	9,3 %	448,73

Source : OCDE

Cette APD est en grande partie remise aux Nations Unies (67,51%) et pour 48,12% à une de ses institutions : le Programme Alimentaire Mondial.

### Les Catégories et Secteurs de l'APD

Ils sont les suivants :

Table 8

	France	CE
<b>Dons :</b>		
• Projets et programmes de développement	✓	✓
• Coopération technique	✓	✓
• Aide alimentaire	✓	✓
• Secours d'urgence	✓	✓
• Allégement de la dette	✓	
• Subventions aux Organisations Non Gouvernementales	✓	✓
• Dépenses administratives	✓	✓
• Autres dons	✓	✓
<b>Prêts</b>	✓	✓
<b>Institutions des Nations Unies :</b>		
• PAM	✓	✓
• PNUD	✓	
• FISE	✓	✓
• FNUAP	✓	
<b>CE</b>	✓	
<b>Groupe de la Banque mondiale :</b>		
• IDA	✓	
<b>Banques régionales de développement</b>	✓	

Source : OCDE

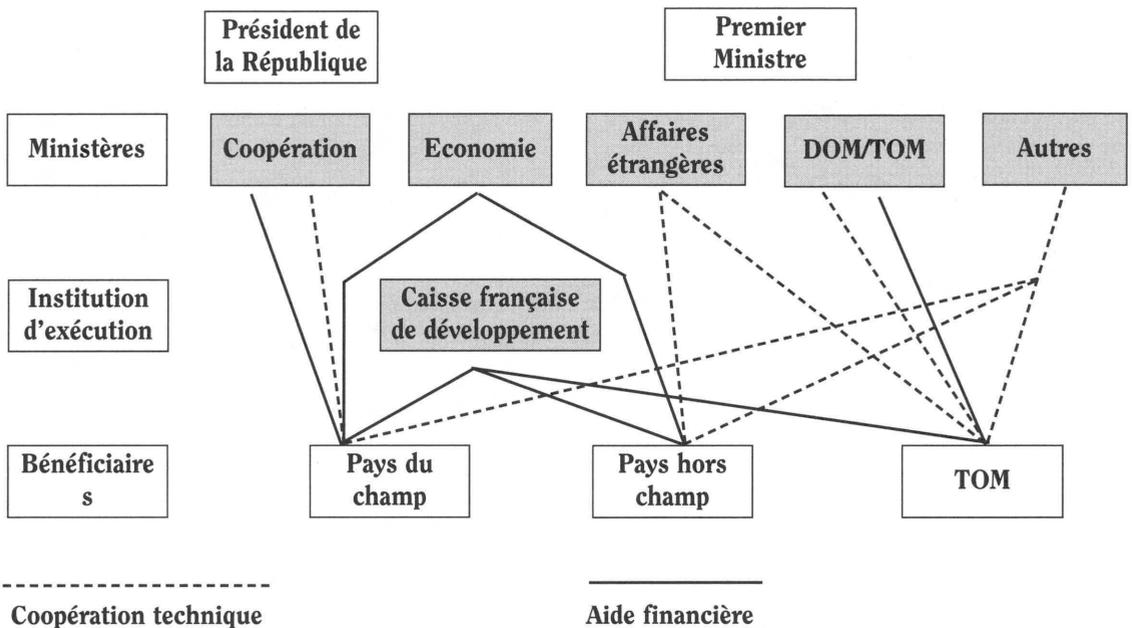
# L'Organisation de la Coopération

## Outils et Acteur

### En France

L'organisation française est essentiellement constituée autour des trois catégories de bénéficiaires :

Diagram 4

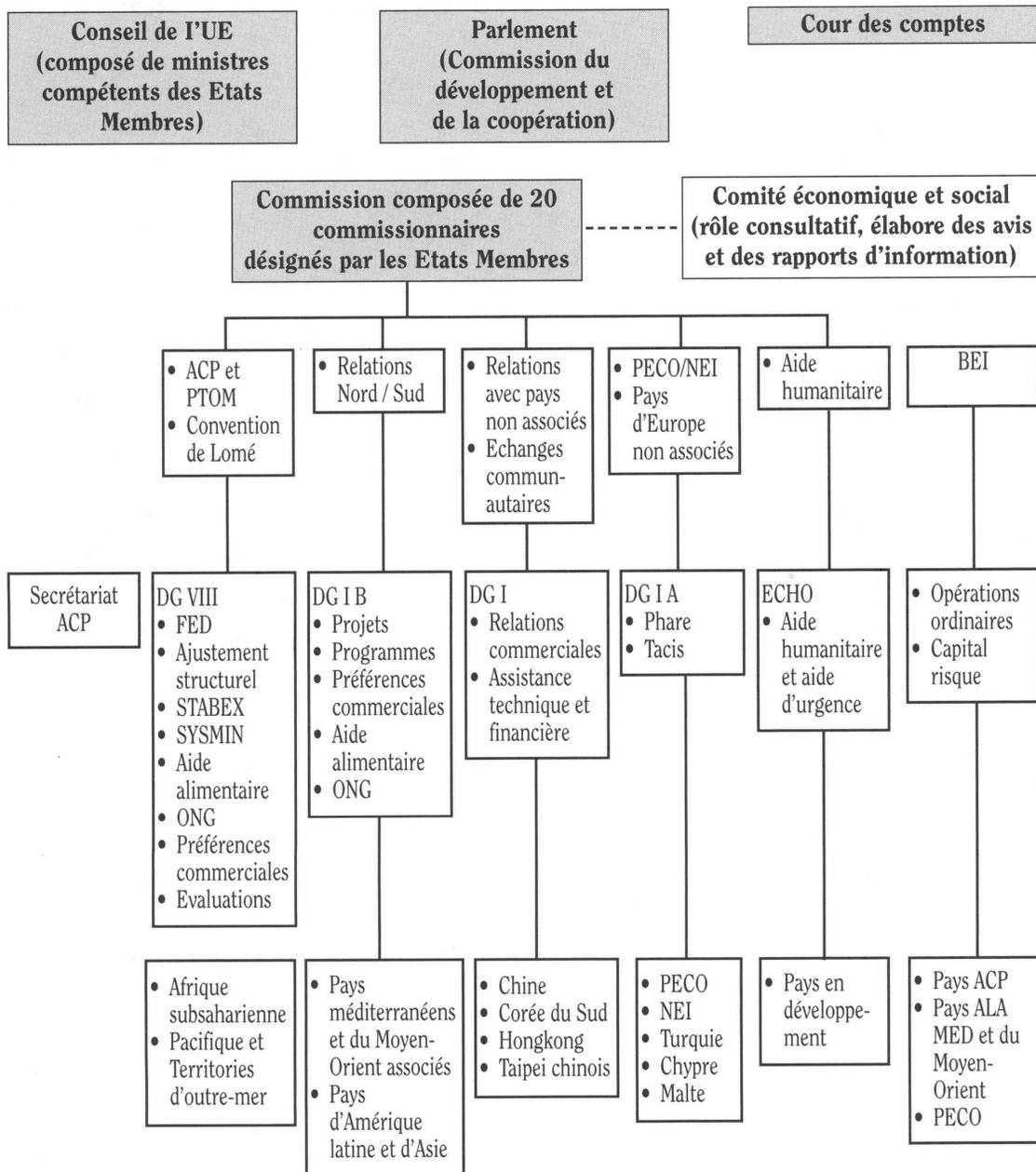


### Pour la CE

L'organisation de la CE est beaucoup plus complexe. La Commission qui propose et rédige les décisions soumises au Conseil des Ministres et au Parlement européen et se charge d'en assurer la mise en oeuvre après leur adoption par le Conseil, se compose de 20 commissaires, nommés par les Etats Membres.

L'organigramme en est le suivant :

Diagram 5



Source : OCDE

# Les Caractéristiques de la Coopération Communautaire

## Les Etats ACP, la Convention de Lomé et le Fonds Européen de Développement

### Convention de Lomé et Protocoles Financiers

La convention de Lomé IV définit, pour les signataires, une série de droits et obligations concernant le volume de l'aide, les instruments de l'aide, les domaines de coopération et les procédures à suivre. Elle vise à garantir des apports réguliers et prévisibles d'aides au développement mais également à encourager les échanges et à stimuler l'activité commerciale grâce à un système d'accès privilégié au marché communautaire.

Les protocoles financiers annexés à Lomé IV sont financés aujourd'hui par le Septième FED au moyen de contributions spéciales dont le montant est fixé par les représentants des gouvernements des Etats Membres réunis au Conseil et qui ne proviennent pas du budget de la CE.

Les données chiffrées sont les suivantes :

Table 9

Convention de Lomé : Lomé IV, protocoles financiers 1995-2000 (millions d'ECU)	
Total	14.625
FED :	12.967
- Dons	9.592
- Prêts spéciaux	
- Capitaux à risque	1.000
- Stabex	1.800
- Sysmin	575
Prêts sur ressources propres de la BEI	1.658

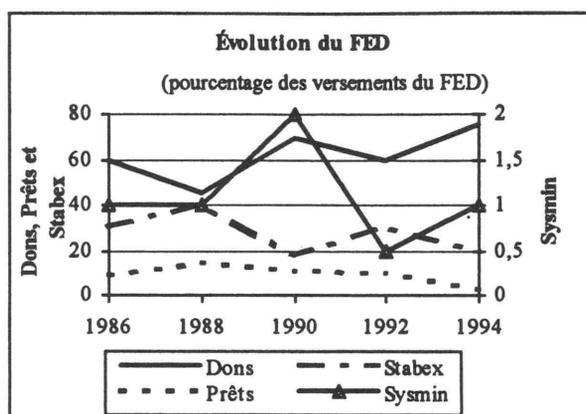
Source : OCDE

Table 10

Septième FED Contributions, pourcentages et répartition des voix			
Membres	(millions d'ECU)	% du total	Nombre de voix
Allemagne	2.840	26,0	52
Belgique	433	4,0	8
Danemark	277	2,1	5
Espagne	645	5,9	13
France	2.666	24,4	49
Grèce	134	1,2	4
Irlande	60	0,6	2
Italie	1.418	13,0	26
Luxembourg	21	0,2	1
Pays-Bas	609	5,6	12
Portugal	96	0,9	3
Royaume-Uni	1.791	16,4	33
Total	10.990		208

Source : OCDE

Diagram 6



Source : OCDE

## Dispositifs Stabex et Sysmin et Dispositions Commerciales

Les Etats ACP sont habilités à recevoir une aide alimentaire ainsi qu'une aide d'urgence. Ils bénéficient en outre de deux dispositifs relatifs aux produits de base.

Le Stabex contribue à stabiliser les recettes d'exportation en compensant les manques à gagner en devises induits par un effondrement des prix et une baisse accidentelle de production. Il représente en 1994, 20% du FED.

Pour sa part, le Sysmin apporte des fonds destinés à rendre leur viabilité économique à des compagnies minières en difficulté de pays ACP qui exportent vers la Communauté.

Les dispositions commerciales de la Convention de Lomé prévoit de plus la suppression ou la réduction des droits de douane sur de nombreux produits agricoles et l'entrée en franchise des produits industriels.

## Les Pays d'Asie, d'Amérique Latine et du Bassin Méditerranéen, PECO/NEI

### Aspects Généraux

Le budget de la coopération pour le développement consacré aux programmes ALA MED, Phare et Tacis représente de 4 à 6 % du budget global de la CE, selon les années. Tout pays qui ne viole pas les droits de l'homme ou

les principes fondamentaux de la démocratie peut recevoir une aide, priorité toutefois donnée aux pays les plus pauvres.

Les différentes actions sont liées à une coopération dans les domaines industriel, économique, social et culturel, financier. Les efforts se situent envers les éléments suivants :

- les perspectives de production
- la formation professionnelle, l'enseignement supérieur
- le développement des entreprises privées
- la paix, les droits de l'homme, la démocratie, les inégalités, le crime, la drogue, le sida
- la modernisation des administrations publiques
- l'organisation d'élections

### Dispositifs Phare et Tacis

Ces deux dispositifs appuient les pays de l'ancien bloc communiste dans leur transition vers la démocratie et le libéralisme économique.

Phare est réservé aux PECO et est un programme d'aide à l'investissement. Tacis est pour les NEI, et passe exclusivement par des transferts de savoir-faire.

Les deux programmes sont financés sur le budget général de l'UE et le volume d'aide est:

Table 11

	<b>PHARE</b> Versements de 1990 à 1994 (millions d'ECU courants)	<b>TACIS</b> Versements de 1990 à 1994 (millions d'ECU courants)
<b>1994</b>	<b>723</b>	<b>310</b>

Source : OCDE

Il est important de noter que la totalité des projets et programmes financés dans le cadre de ces programmes prend la forme de dons.

## L'aide Humanitaire et d'Urgence et Aide Alimentaire

L'ECHO, qui gère depuis 1992 l'aide humanitaire et d'urgence, a pour mission d'aider les victimes de conflits et de catastrophes naturelles à l'échelle mondiale. L'ECHO

est donc chargé de financer les services et de fournir le personnel qui assurera la gestion sur le terrain des situations de crise.

L'aide alimentaire est le poste qui s'adapte les plus gros crédits dans le budget général de l'UE avec 20% du budget et 530 millions de \$ pour 1994. Elle s'étend au monde entier et n'est assujettie à aucune condition particulière. Malheureusement, la CE a toujours du mal à trouver le juste milieu de cette aide et certains l'accusent de fausser les conditions de fonc-

tionnement des marchés locaux et de susciter une dépendance à l'égard des denrées alimentaires importées.

## **La Banque Européenne d'Investissement**

Son mandat est d'accorder des prêts dans l'UE et de gérer les instruments financiers mis à la disposition des pays ACP et de certains autres pays non membres de l'UE. Ses deux interventions principales sont :

- des prêts financés par ses propres ressources et qui jouissent soit de la garantie des Etats Membres, soit du budget de la CE. Ces prêts donnent parfois lieu à des bonifications d'intérêts;
- des apports de capital à risques, passant soit par une prise de participation au capital d'entreprises, soit par des prêts conditionnels ou participatifs.

Mais aucun contrôle d'évaluation n'est effectué sur les activités de la BEI, même pas celles financées par le FED ou le budget de la CE. La BEI ne publie en outre aucun résultats de ses propres évaluations.

## **Limites de L'Aide : Évaluation et Efficacité**

La structure même de la CE est très compliquée. Elle rend particulièrement difficile d'assurer une réelle coordination du programme d'aide, ainsi que de veiller à sa cohérence et à sa complémentarité.

De plus, la CE ne dispose pas d'assez de spécialistes pour régler les problèmes qui se posent dans certains domaines critiques comme

l'égalité entre hommes et femmes, la population et l'environnement. Si la CE veut poursuivre le renforcement de l'efficacité de sa coopération pour le développement et rentabiliser ses investissements humains en formation et en évaluation, elle doit disposer d'un nombre suffisant d'agents qualifiés, dotés de contrats à long terme.

Du point de vue de l'élaboration des stratégies par pays, de la conception des projets et de l'évaluation, la CE a institué un mode de gestion intégré du cycle des projets et un cadre logique pour la conception des projets. Une étude économique et financière doit de plus être réalisée pour un projet chaque fois qu'il est possible. Toutes les évaluations sont aujourd'hui réalisées par des experts et des consultants extérieurs et une unité d'évaluation publie un rapport annuel d'activité, dans lequel ont résumées les principales conclusions qui se dégagent de ses évaluations. Il semble pourtant souhaitable de renforcer les ressources de l'unité d'évaluation et de lui donner une plus grande indépendance pour ses travaux, conformément aux principes du CAD. Il est par ailleurs indispensable d'étendre les évaluations à la totalité des activités d'aide de la CE.

Entre la CE et les Etats Membres, une action rigoureuse doit être menée sur de nombreux fronts : échanges d'information, programmation et stratégies par pays, coordination sur le terrain et allègement de la paperasserie administrative imposée aux pays bénéficiaires. L'amélioration de l'efficacité des programmes pourrait en être considérable. Le but est donc d'améliorer les trois c. : Coordination, Complémentarité et Cohérence.

## **REFERENCES**

- OCDE, *Série des examens en matière de coopération pour le développement FRANCE*, n°2, 1994.
- OCDE, *Série des examens en matière de coopération pour le développement CE*, n°12, 1996.
- OCDE, *Rapport : Coopération pour le développement : efforts et politiques des Membres du CAD*, 1993.

- Roussin, Michel, *Coopération française : vers un nouvel exemple*, 10 Juin, 1993.
- Roussin, Michel, *Stabilité, rigueur, confiance : la coopération française*, 3 Septembre 1993.